

# VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ POVEIKIS PILIETINĖMS IR POLITINĖMS TEISĖMS LIETUVOJE EKONOMINĖS KRIZĖS METU: TEISĖS Į TINKAMAS KALINIMO SĄLYGAS ATVEJO ANALIZĖ

**Vygantė Milašiūtė**

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Viešosios teisės katedros lektorė  
socialinių mokslų daktarė  
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius  
Tel. (+370 5) 236 61 75  
El. paštas: [vygante.milasiute@tf.vu.lt](mailto:vygante.milasiute@tf.vu.lt)

*Straipsnyje nagrinėjamas ekonominės krizės metu vykdytų viešojo valdymo reformų poveikis žmogaus teisėms Lietuvoje, ypatingą dėmesį skiriant teisei į tinkamas kalinimo sąlygas. Tiriama, ar šioje srityje pavyko pagerinti teisės aktų kokybę, pritraukti privačias investicijas ir sumažinti valdymo išlaidas.*

*The article addresses the impact of public administration reforms carried out during the economic crisis on human rights in Lithuania with a special focus on the right to appropriate conditions of detention. The impact, in this field, of the reforms aimed at improving the quality of legislation, attracting private investments and reducing administrative expenses is examined.*

## Įvadas

Šis straipsnis rengiamas kaip mokslinio tyrimo, vykdomo pagal projektą „Ekonominės krizės (recesijos) iššūkiai teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms“, dalis<sup>1</sup>. Straipsnio tikslas yra įvertinti ekonominės krizės metu Lietuvos Respublikoje inicijuotų viešojo valdymo reformų poveikį pilietinėms ir politinėms teisėms Lietuvoje. Laikoma, kad ekonominės krizės metu sumažintas finansavimas padarė neigiamą poveikį visų žmogaus teisių apsaugai, o tuo metu pradėtos reformos turėjo tikslą, be kita ko, neutralizuoti šį neigiamą krizės poveikį. Suvokiant, kad viešojo valdymo reformų poveikis buvo įvairialypis ir apibendrinti jo įtaką visoms pilietinių ir politinių teisių sritims gali būti sudėtinga, ypač dėl ribotos tyrimo apimties, šiame straipsnyje detaliau vertinamas minėtų reformų poveikis vienai sričiai, t. y. teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti Lietuvoje. Ekonominės krizės metu šios valstybės veiklos srities finansavimas buvo sumažintas, o kalinių skaičius tuo metu didėjo<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Mokslinis tyrimas finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal visuotinės dotacijos priemonę (Projekto Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085).

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Dėl atsakymo į interpelacijos klausimus*. 2012 m. balandžio 27 d. Nr. (3.22) 7R-3327 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=423471](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=423471), atsakymas į 3 klausimą: „<...> Ekonominis sunkmetis neaplenkė ir bausmių vykdymo sistemos. Kalėjimų departamentui ir jam pavaldžioms įstaigoms skiriami valstybės biudžeto asignavimai nuo 234 mln. Lt (2008 m.) sumažėjo iki 195 mln. Lt (2011 m.), nors nuteistųjų ir suimtųjų skaičius labai padidėjo. Dėl sumažėjusio sistemos finansavimo mažėjo ir vienas laisvės atėmimo vietose laikomam asmeniui per dieną skiriamų lėšų suma. 2008 m. ji sudarė 65,47 Lt., o 2012 m. – 47,02 Lt. Kartu su mažinamais asignavimais kai kuriose įkalinimo sistemos įstaigose vyravę veiklos metodai šią sritį darė itin pažeidžiamą <...>“.

Ekonominė krizė ir riboti ištekliai negali būti laikomi teisės į tinkamas kalinimo sąlygas, kaip ir kitų pilietinių ir politinių teisių kategorijai priskiriamų teisių, neužtikrinimo pateisinimu<sup>3</sup>. Todėl valstybė ekonominės krizės metu turėjo siekti priimti tokius sprendimus ir rasti tokius veiklos būdus, kurie užtikrintų, kad sumažėjusių išteklių ar sulėtėjusio finansavimo sąlygomis būtų išlaikytas bent minimalus reikalaujamas teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygis. Atsižvelgiant į tai, straipsnyje tiriama, ar valstybės priimti sprendimai ir pasirinkti veiklos būdai leido pasiekti šį tikslą, t. y. užtikrinti bent minimalų reikalaujamą teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygį. Vertinant, kas laikoma minimaliu reikalaujamu teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygiu, vadovujamasi tarptautinės teisės standartais. Siekiant sumažinti tyrimo apimtį, šiame straipsnyje laikoma, kad ekonominės krizės laikotarpis Lietuvoje sutapo su Penkioliktosios Vyriausybės veiklos laikotarpiu, t. y. nuo 2008 m. gruodžio iki 2012 m. gruodžio. Tyrimas atliekamas dokumentų analizės metodu. Taip pat remiamasi vykdant projektą atliktos visuomenės apklausos rezultatais.

Ekonominės krizės ir valstybių taupymo priemonių poveikis žmogaus teisių apsaugai mokslinėje literatūroje ir tarptautinių organizacijų praktikoje yra nagrinėtas įvairiais aspektais. Ypač daug dėmesio sulaukė ekonominės krizės poveikio ekonominėms ir socialinėms teisėms klausimai<sup>4</sup>. Šiam straipsniui aktualus ekonominės krizės poveikio pilietinėms ir politinėms teisėms klausimas yra nagrinėtas mažiau. Mokslinėje literatūroje jį yra nagrinėję I. Urumova<sup>5</sup>, S. Skogly<sup>6</sup>. Reikšmingą šio klausimo analizę taip pat atliko Europos Tarybos institucijos bei jų pasitelkti ekspertai<sup>7</sup>, Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra ir jos pasitelkti ekspertai<sup>8</sup>. Pasaulinio ekonomikos nuosmukio poveikį atskirų valstybių baudžiamosios justicijos sistemos, įskaitant kalėjimų sistemą, nagrinėjo, pvz., D. A. McFar-

<sup>3</sup> Plg. United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 31 [80], The Nature of the General Legal Obligation Imposed on the States Parties to the Covenant*, 2004, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, § 5: „<...> obligation to respect and ensure the rights recognized by the Covenant has immediate effect for all States parties“ ir United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General Comment No. 3, The nature of States parties' obligations*, 1990, UN doc. E/1991/23, § 1: „<...> the Covenant provides for progressive realization and acknowledges the constraints due to the limits of available resources“. Dėl negalimumo pateisinti kalinimo sąlygų, neatitinkančių Europos Tarybos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 3 straipsnio reikalavimų, ribotais ištekliais žr.: European Court of Human Rights. *Poltoratskiy v. Ukraine (application No. 38812/97), judgment of 29 April 2003, ECHR 2003-V*, § 148: „<...> lack of resources cannot in principle justify prison conditions which are so poor as to reach the threshold of treatment contrary to Article 3 of the Convention“; taip pat žr. Europos Tarybos Ministrų komitetas. *Rekomendacija šalims narėms Nr. Rec(2006)2 „Dėl Europos kalėjimų taisyklių“*, 2006 m. sausio 11 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/EPR/EPR\\_Lithuanian.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/EPR/EPR_Lithuanian.pdf)>, § 4: „Kalinimo sąlygos, kurios pažeidžia žmogaus teises, negali būti pateisinamos finansavimo trūkumu“.

<sup>4</sup> Pvz., United Nations High Commissioner for Human Rights. *Report on austerity measures and economic and social rights*, 2013, UN doc. E/2013/82; JOHNSTONE, R. L.; ÁMUNDADÓTTIR, A. Human rights in crisis: securing the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) in economic downturns. *International Journal of Human Rights and Constitutional Studies*, 2013, Vol. 1, No. 1, p. 6–26.

<sup>5</sup> URUMOVA, I. When „Economic“ Means Much More: Researching the Nexus Between the Economic Recession and the Implementation of Civil and Political Rights. *European Yearbook on Human Rights*, 2014, p. 419–427.

<sup>6</sup> SKOGLY, S. The Global Financial Crisis: A Human Rights Meltdown? In *Poverty, Justice and the Rule of Law*. Maynard, P. D.; Gold, N. (eds.). London: International Bar Association, 2013, p. 77–85.

<sup>7</sup> Council of Europe Commissioner for Human Rights. *Safeguarding human rights in times of economic crisis: Issue Paper*, 2013; Council of Europe Steering Committee for Human Rights. *The impact of the economic crisis and austerity measures on human rights in Europe. Preliminary study on existing standards and outstanding issues*, Strasbourg, 6 June 2014, CDDH(2014)011; European Court of Human Rights, Council of Europe. *Implementing the European Convention on Human Rights in times of economic crisis. Dialogue between judges*, 2013.

<sup>8</sup> European Union Agency for Fundamental Rights. *Protecting Fundamental Rights During the Economic Crisis: Working Paper*, 2010; *The European Union as a community of values: safeguarding fundamental rights in times of crisis*. In *Annual Report*, 2012, p. 11–36.

lane<sup>9</sup>, R. Subramanian, R. Tublitz<sup>10</sup> (visi šie autoriai analizavo JAV baudžiamosios justicijos sistemą). Viešojo valdymo reformų ekonominės krizės metu, taip pat vykdytų Lietuvoje, klausimus nagrinėjo B. G. Peters, J. Pierre, T. Randma-Liiv<sup>11</sup>, taip pat Jungtinių Tautų Organizacijos pasitelkti ekspertai<sup>12</sup>. Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktiką, susijusią su ekonominės krizės poveikiu teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti, nagrinėjo, pvz., F. Tulkens<sup>13</sup>. Lietuvos viešojo valdymo reformų poveikis teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti ekonominės krizės metu, autorės žinomis, mokslinėje literatūroje iki šiol nebuvo nagrinėtas.

## **1. Viešojo valdymo reformos ir tinkamų kalinimo sąlygų problemos sprendimo būdai Lietuvos Respublikoje ekonominės krizės metu: kompleksinis požiūris į žmogaus teises**

Krizės metu Vyriausybė nuo pat savo veiklos pradžios turėjo atsižvelgti į tą aplinkybę, kad valstybės ekonomika išgyvena krizę. Todėl visa veikla buvo vykdoma suvokiant, kad, viena vertus, reikia imtis veiksmų krizei įveikti, t. y. ekonomikos atsigavimui skatinti, ir, kita vertus, reikia siekti sumažinti neigiamą krizės poveikį Lietuvos gyventojams, t. y. jų žmogaus teisėms. Kovos su ekonomikos krize ir jos padariniais žmogaus teisėms klausimą Vyriausybė sprendė kompleksiskai, planuodama ir vykdydama plataus masto reformas. Toliau atkreipiamas dėmesys į tuos Vyriausybės programas<sup>14</sup> teiginius, kurie yra ypač reikšmingi atliekamam tyrimui.

Vyriausybės programoje yra išdėstomas krizės įveikimo planas, jo pirmojoje dalyje numatoma tauptyti (mažinti biudžeto asignavimus) ir efektyviai naudoti mokesčių mokėtojų lėšas. Be to, Vyriausybė išsiskelia tikslą atlikti esminę pertvarką įvairiose srityse, iš kurių pirmoji nurodoma valstybės valdymo sritis. Šioje srityje kaip pirmieji darbai įvardijama strateginio planavimo pertvarka (šios funkcijos stiprinimas), taip pat, pavyzdžiui, ministrams pavedamų valdymo sričių apibrėžimas, valdymo institucijų sandaros tobulinimas, jų funkcijų apibrėžimas.

Teismams ir teisingumui skirtose dalyje nurodomi šie pagrindiniai tikslai: užtikrinti žmogaus teisių gerbimą, teisinę sistemą padaryti efektyvią ir prieinamą, sumažinti biurokratijos ir reguliavimo našta. Įvardijama, kad teisėkūros tikslas – užtikrinti tinkamą teisės aktų projektų ir pačių teisės aktų kokybę, todėl planuojama užtikrinti skaidrų ekspertų žinių tinkamą panaudojimą teisėkūros procese, teisės aktų stebėsenos sistemą, tinkamą teisės aktų skelbimą ir sisteminimą. Konkrečiai bausmėms vykdyti ir bausmių politikai skirtose dalyje nurodomas tikslas užtikrinti teisingumo principą ir resocializaciją.

<sup>9</sup> MCFARLANE, D. A. The Impact of the Global Economic Recession on the American Criminal Justice System. *International Journal of Criminal Justice Sciences*, July – December 2012, Vol. 7, Issue 2, p. 539–549.

<sup>10</sup> SUBRAMANIAN, R.; TUBLITZ, R. *Realigning Justice Resources. A Review of Population and Spending Shifts in Prison and Community Corrections*. Vera Institute of Justice. Center on Sentencing and Corrections, September 2012 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vera.org/files/Full%20Report.pdf>>.

<sup>11</sup> PETERS, B. G.; PIERRE, J.; RANDMA-LIIV, T. *Economic Crisis, Public Administration and Governance* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://europeandcis.undp.org/uploads/public1/files/Peters,%20Pierre,%20Randma%20-%20Crisis,%20PA%20&%20Governance.doc>>.

<sup>12</sup> REPUCCI, S. [lead expert], *Economic Crisis Responses from a Governance Perspective in Eastern Europe and Central Asia: Regional Report*, UNDP, Regional Centre for Public Administration Reform, March 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2011/20110325\\_Impact\\_of\\_Economic\\_Crisis\\_on\\_Governance\\_FINAL.pdf](http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2011/20110325_Impact_of_Economic_Crisis_on_Governance_FINAL.pdf)>.

<sup>13</sup> TULKENS, F. *The European Convention on Human Rights and the Economic Crisis: the Issue of Poverty*, Distinguished Lecture delivered on the occasion of the XXIV Human Rights Law course of the Academy of European Law, on 24 June 2013, European University Institute Working Paper AEL 2013/8 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://cadmus.eui.eu/handle/1814/28099>>.

<sup>14</sup> Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programa. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimo Nr. XI-52 priedas. *Valstybės žinios*, 2008, nr. 146-5870.

Siekiant sumažinti laisvės atėmimo vietose esančių asmenų skaičių, numatoma plėtoti probacijos sistemą, baudžiamąją politiką orientuoti į alternatyvias su asmens laisvės atėmimu nesusijusias bausmes, taip pat užtikrinti, kad nebūtų piktnaudžiaujama suėmimu ar jis nebūtų taikomas, kai tai nėra būtina. Siekiant išvengti žmogaus teisių pažeidimų laisvės atėmimo bausmės vykdymo metu, numatoma, nedinginant finansinės naštos valstybei ir nepaneigiant paties bausmės principo, gerinti laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų buitines sąlygas. Siekiant realios laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų resocializacijos, numatoma ypatingą dėmesį skirti laisvės atėmimo įstaigose esančių asmenų švietimui ir profesiniam lavinimui, taip pat gerinti laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų aprūpinimą darbu.

Ūkio klausimams skirtoje programos dalyje, be kita ko, įvardijamas siekis skatinti viešojo ir privataus kapitalo partnerystės projektus, užtikrinant efektyvesnę viešųjų funkcijų vykdymą, pritraukiant privačias investicijas į viešajam sektoriui reguliuoti priskirtinas veiklos sritis.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad numatytos esminės reformos turėjo padaryti teigiamą poveikį visoms Vyriausybės veiklos sritims ir padėti pasiekti konkrečiose srityse iškelto tikslus.

Vertinant tokių kompleksinių reformų poreikį teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti pažymėtina, kad mokslininkai ir kiti ekspertai pritaria, kad kalinimo sąlygų problema, kurią dažniausiai sukelia kalėjimų perpildymas, gali būti išspręsta tik kompleksiškai. Vien naujų kalėjimų statymas negali veiksmingai išspręsti kalėjimų perpildymo problemos – taip pat reikalinga strategija, kaip sumažinti į kalėjimą patenkančių asmenų skaičių<sup>15</sup>. Tokių asmenų skaičiui, kiek jis gali būti susijęs su ekonomine krize, sumažinti nepakanka imtis vien baudžiamosios politikos priemonių: manoma, kad teismai (ir kalėjimai) kol kas patyrė tik pirmąją krizės padarinių bangą, nusikaltimų dėl krizės poveikio esminėms visuomenės ir valstybės institucijoms dar daugės, o jų prevencijai reikalingos ne tik bausmių sistemos reformos, bet ir ekonominės bei socialinės gerovės užtikrinimas, visuomenės švietimas ir kitokios nusikaltimų prevencijos priemonės<sup>16</sup>. Todėl ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės kompleksinis požiūris į žmogaus teisių apsaugą ekonominės krizės metu iš esmės buvo tinkamas ir galėjo padėti išvengti neigiamo šios krizės poveikio kalinimo sąlygoms Lietuvoje ar net kalinimo sąlygas pagerinti, palyginti su buvusiomis iki krizės.

Toliau bus tiriama, ar teisei į tinkamas kalinimo sąlygas (šią teisę suvokiant plačiai, t. y. kaip apimančią ir resocializacijos siekį) užtikrinti planuotą teigiamą poveikį padarė konkrečios Vyriausybės inicijuotos viešojo valdymo reformos, turėjusios padėti: 1) pagerinti teisės aktų kokybę, 2) pritraukti privačias investicijas į viešojo sektoriaus reguliavimui priskirtinas veiklos sritis ir 3) sumažinti valdymo išlaidas.

## 2. Teisės aktų kokybės gerinimas: teisėkūros proceso tobulinimas

Tobulindama teisėkūros procesą Vyriausybė tobulino ir teisės aktų projektų atitiktis žmogaus teisėms bei teisės aktų stebėsenos atitiktis žmogaus teisių aspektu vertinimo mechanizmus. Vyriausybės priimtose Teisėkūros taisyklėse buvo numatyta, kad Teisingumo ministerija, kuri pagal Vyriausybės darbo reglamentą turėjo teikti išvadą dėl visų Vyriausybei teikiamų teisės aktų projektų<sup>17</sup>, turi ver-

<sup>15</sup> United Nations. *Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Workshop on Strategies and Best Practices against Overcrowding in Correctional Facilities. Background paper*, 25 January 2010, UN doc. A/CONF.213/16, §§ 46–47. Poreikį keisti suėmimo skyrimo ir bausmių skyrimo politiką bei ieškoti kompleksinio kalėjimų perpildymo problemos sprendimo būdo buvo įvardijęs ir Seimo kontrolierius, žr. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/Seimo%20kontrolieriu%20ataskaita%202012.pdf>>, p. 16.

<sup>16</sup> MCFARLANE, D.A. *The Impact <...>*, p. 545.

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 9 d. nutarimo Nr. 1065 redakcija. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 109-4650), 13 punktas.

tinti ir teisinio reguliavimo tikslą<sup>18</sup>, o teisingumo ministro patvirtintose Teisinių išvadų dėl norminių teisės aktų projektų rengimo rekomendacijose buvo nustatyta (nuo 2010 m. rugsėjo 12 d.), kad vertinant reguliavimo tikslą turi būti vertinama ir siūlomo reguliavimo atitiktis EŽTT praktikai<sup>19</sup>. Kadangi praktiškai šios nuostatos veikė nepakankamai<sup>20</sup>, į Vyriausybės parengtą Teisėkūros pagrindų įstatymo projektą buvo įtrauktas reikalavimas, kad rengiant visų teisės aktų projektus būtų įvertinta jų atitiktis EŽTK, įskaitant EŽTT praktiką<sup>21</sup>.

Vertinant teisėkūros tobulinimo poveikį teisei į tinkamas kalinimo sąlygas ekonominės krizės metu, Seimo kontrolierių ataskaitų analizė rodo, kad padaryti pokyčiai ne visada padėjo pagerinti teisėkūros produkto – priimamų teisės aktų – kokybę. 2012 m. Lietuvos Respublikos teisingumo ministrui priėmus įsakymus (2012 m. kovo 9 d., Nr. 1R-68, 1R-69 ir 1R-70), kuriuose buvo numatyti kalinamiesiems leidžiami įsigyti ir turėti maisto produktai bei būtiniausi reikmenys, taip pat naudojimosi asmeniniais kompiuteriais tvarka, Seimo kontrolierių įstaigoje buvo gauta nemažai suimtų ir nuteistų asmenų skundų. Daugelyje Lietuvos įkalinimo įstaigų kalinamieji paskelbė bado akcijas. Įvertinęs šiuos faktus, Seimo kontrolierius atliko tyrimus savo iniciatyva dėl kalinamiesiems leidžiamų įsigyti ir turėti maisto produktų bei kitų būtiniausių reikmenų teisinio reguliavimo, taip pat dėl kalinamųjų naudojimosi asmeniniais kompiuteriais laisvės atėmimo vietose tvarkos. Minėtų įsakymų nuostatos vėliau buvo panaikintos, taigi Seimo kontrolierius tyrė nebegaliojančių nuostatų tinkamumą, bet, atlikęs tyrimą ir konstatavęs buvusio reguliavimo<sup>22</sup> ydingumą (kuriant reguliavimą nepakankamai įvertintas jo poveikis ir todėl pasirinktas netinkamas reguliavimo variantas), taip pat pateikė rekomendacijų dėl papildomų pakeitimų, kuriuos būtų tikslinga padaryti „siekiant tinkamai sureguliuoti suimtųjų ir nuteistųjų maisto produktų ir kitų būtiniausių reikmenų įsigijimo tvarką, neviršijant teisės aktais suteiktų įgaliojimų“. Teisingumo ministerija informavo Seimo kontrolierių, kad neketina keisti teisinio reguliavimo, nes jis atitinka galiojančius įstatymus. Pažymėtina ir tai, kad Seimo kontrolierius, vykdydamas tyrimą, Teisingumo ministerijos prašė pateikti išsamius paaiškinimus dėl atskirų teisinio reguliavimo nuostatų taikymo ir tokio teisinio reguliavimo pasirinkimo motyvų, tačiau Teisingumo ministerija konkrečių paaiškinimų Seimo kontrolieriui nepateikė<sup>23</sup>. Matome, kad šiuo atveju dėl nepakankamo institucijų bendradarbiavimo nepavyko pasiekti Vyriausybės programoje nurodyto tikslo kuriant teisės aktus remtis ekspertų žiniomis. Šį atvejį galima vertinti ir kaip patvirtinantį bendresnę prielaidą, kad ekonominė krizė sutapo su teisėkūros krize, t. y. teisės aktai galėjo būti kuriami paskubomis, neatsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes<sup>24</sup> – galbūt dėl to, kad padidėjo poreikis teisėkūros priemonė-

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 121-5212, 15 punktas.

<sup>19</sup> Teisinių išvadų dėl norminių teisės aktų projektų rengimo rekomendacijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2009 m. gegužės 29 d. įsakymu Nr. 1R-168 (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2010 m. rugsėjo 8 d. įsakymo Nr. 1R-190 redakcija. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 107-5548), 15.1.2 punktas.

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos pranešimas apie Interlakeno veiksmų plano įgyvendinimą, pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gruodžio 28 d. pasitarime, p. 5, 3.c punktas: „Šiuo metu įstatymų projektų aiškinamuosiuose raštuose atitiktis EŽTK dažnai konstatuojama tik formaliai, t. y. neatlikus pakankamos analizės, t. y. teisės akto reglamentuojamų teisinių santykių sąsaja su EŽTK neretai yra nesuvokiama, konkretūs EŽTT praktikoje suformuluoti standartai neidentifikuojami“.

<sup>21</sup> Ten pat, p. 5, 3.a, 3.b punktai. Ši nuostata išliko ir priimtame įstatyme, žr. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 110-5564, 9 str. 4 d. Šis įstatymas įsigaliojo tik 2014 m., todėl jo poveikis teisei į tinkamas kalinimo sąlygas ekonominės krizės metu šiame straipsnyje nevertinamas.

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2012 m. kovo 9 d. įsakymų Nr. 1R-68, 1R-69 ir 1R-70.

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 m. veiklos ataskaita, p. 18–19.

<sup>24</sup> Vilniaus universiteto projektas Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa. Tyrimo ataskaita – pristatymas, p. 174, 240: dauguma apklaustų teisininkų (70 proc.) pritarė nuomonei, kad krizės metu padaugėjo atvejų, kai teisėkūros procese teikiama pirmenybė teisės aktų priėmimo greიტumo interesams, o ne teisės aktų kokybei.

mis spręsti aktualias problemas, o didesnis teisės aktų projektų kiekis neišvengiamai reiškė prastesnę jų kokybę.

### 3. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo stiprinimas:

#### Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategija

Ekonominės krizės metu priimtoje Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijoje<sup>25</sup> (toliau – Strategija) buvo numatyta statyti naujas laisvės atėmimo įstaigas (ir taip spręsti kalėjimų perpildymo problemą) taikant viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės metodą, t. y. ribotus valstybės išteklius papildant privataus sektoriaus lėšomis. Siekis kurti tokią partnerystę ekonominės krizės metu buvo būdingas ir kitoms mūsų regiono valstybėms, t. y. Latvijai ir Estijai<sup>26</sup>. Sprendimai, numatantys galimybę kalinimo sąlygas pagerinti pritraukiant privataus sektoriaus lėšas, ekspertų apskritai yra vertinami palankiai<sup>27</sup> ir ilguoju laikotarpiu galėtų duoti gerų rezultatų. Tačiau vertinant, kiek viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė pasiteisino modernizuojant laisvės atėmimo įstaigas ekonominės krizės metu, pažymėtina, kad dėl sumažėjusio finansavimo krizės metu sulėtėjo Strategijos įgyvendinimo darbai<sup>28</sup>, todėl 2014 m. Strategijos įgyvendinimas buvo pratęstas dar 5 metams (t. y. iki 2022 m.)<sup>29</sup>. Be to, kaip rodo šioje srityje dirbančių teisininkų apklausos rezultatai<sup>30</sup>, realių viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo rezultatų kol kas nematyti. Strategijai laiku įgyvendinti pakankamų šio proceso rezultatų nebuvo – tai pripažino ir šios Strategijos įgyvendinimą koordinavusi Teisingumo ministerija<sup>31</sup>. Kitaip sakant, pažangios naujo tipo Strategijos priėmimas ir trumpuoju laikotarpiu faktiškai atlikti jos įgyvendinimo darbai nepadėjo neutralizuoti ekonominės krizės metu padidėjusios grėsmės teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti.

Vertinant Strategijos turinį ir jos tinkamumą ilguoju laikotarpiu geriau užtikrinti teisę į tinkamas sąlygas (tuo atveju, jei būtų užtikrintas reikiamas jos įgyvendinimo finansavimas) pažymėtina, kad kai kurių Strategijos turinio elementų pasirinkimą lėmė siekis užtikrinti bausmių vykdymo sistemos tau-

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimas Nr. 1248 „Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių 2009–2017 m. plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 121-5216.

<sup>26</sup> PETERS, B. G.; PIERRE, J.; RANDMA–LIIV, T. *Economic Crisis* <...>, p. 12.

<sup>27</sup> United Nations. *Twelfth United Nations Congress* <...>, § 48. Lietuvos sąlygomis teigiamai vertinama dalies (ne visų) paslaugų, susijusių su įkalinimo įstaigų veikla, privatizavimo galimybė – žr.: NIKARTAS, S.; SAKALAUSKAS, G.; MALIŠAUSKAITĖ-SIMANAITIENĖ, S. Įkalinimo įstaigų privatizavimas: užsienio šalių patirtis ir perspektyvos Lietuvoje. *Teisės problemos*, 2008, nr. 3(61), p. 75.

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Teikimas Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo programos projekto, 2014-07-16, Nr. 13-2155-01(3)* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=248121&p\\_fix=n&p\\_gov=n](http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=248121&p_fix=n&p_gov=n)>. „<...> dėl sumažėjusio finansavimo nuo 2009 m. iki 2013 m. Strategijai įgyvendinti buvo gauta ir panaudota tik 2,5 proc. visų Strategijai įgyvendinti reikalingų lėšų“.

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimas Nr. 740 „Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo programos patvirtinimo“. *TAR*, 2014, nr. 2014-10619, 12 punktas.

<sup>30</sup> Vilniaus universiteto projektas Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa <...>, p. 250, 254: „Respondentų nuomone, viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė laikoma pažangiu būdu spręsti įkalinimo įstaigų modernizavimo problemine sritį. Privataus kapitalo įsisavinimas spartina modernizavimo procesą, mažina išlaidas, mažina biurokratinį reikalavimus. Tačiau respondentai pabrėžia, jog šis mechanizmas dar pirminėje stadijoje, todėl pateikti vertinimus dar anksti“ (tikslinė grupė – teisininkai, kurių darbas susijęs su policijos, ikiteisminio tyrimo įstaigų ir / arba įkalinimo įstaigų veikla).

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Teikimas* <...>: „<...> dėl ilgo Strategijoje numatytų naujų laisvės atėmimo vietų investicinių projektų rengimo, tvirtinimo ir šių projektų vykdytojų atrankos procesų Strategijoje numatytos priemonės nebus įgyvendintos nustatytais terminais“.



pumą. Galima kelti klausimą, ar šis siekis neužgožė kito strateginio tikslo, t. y. užtikrinti šios sistemos veiksmingumą<sup>32</sup>. Aptartini du Strategijos elementai.

Pirma, kaip vienas iš Strategijos tikslų įvardytas siekis mažinti vieno kalinio išlaikymo lėšas<sup>33</sup>. Matyt, tokiu būdu tikėtasi pasiekti, kad sumažėtų ir bendros visų kalinių išlaikymo lėšos. Kita vertus, Europos Tarybos pasitelktų ekspertų surinkti valstybių kalėjimų statistiniai duomenys (SPACE I) rodo, kad valstybėse, kuriose vieno kalinio išlaikymas per dieną kainuoja daugiausiai, kalinių skaičius, tenkantis 100 000 gyventojų, yra mažiausias<sup>34</sup>. Nors nėra pagrindo manyti, kad šie du dydžiai yra susiję priežastingumo ryšiu (t. y. kad padidinus vieno kalinio išlaikymo lėšas sumažėtų kalinių skaičius 100 000 gyventojų ir – atitinkamai – bendras kalinių skaičius ir bendros kalinių išlaikymo lėšos), vis dėlto jie gali būti vertinami kaip praktinis įrodymas, kad yra įmanoma sukurti sistemą, kurioje užtikrinama ir kiekvieno kalinio teisių apsauga (skiriant pakankamai lėšų ir sudarant tinkamas kalinimo sąlygas), ir tai, kad žmogaus teisių apsauga nesukurtų nepakeliamos naštos valstybės biudžetui. Manytina, kad lėšų vienam asmeniui išlaikyti mažinimo planai turėtų būti grindžiami tokių lėšų pakankamumo tinkamoms kalinimo sąlygoms užtikrinti analize, atsižvelgiant ir į mokslinių tyrimų rezultatus. Mokslininkų teigimu, didėjantis asmenų, kurių pataisa tenka rūpintis institucijoms, skaičius, ir mažėjantis ištekliai teikiamoms paslaugoms ir vykdomoms programoms finansuoti gali pakenkti visuomenės saugumui<sup>35</sup>.

Antra, vienas iš Strategijos tikslų yra siekis mažinti laisvės atėmimo vietų darbuotojų skaičių<sup>36</sup>. Kita vertus, Jungtinių Tautų komitetas prieš kankinimą 2014 m. įvertinęs Lietuvos periodinę ataskaitą ir papildomą informaciją konstatavo, kad didelį kalinių smurtą kalėjimuose lemia netinkamas kalėjimų valdymas ir per mažas darbuotojų skaičius, palyginti su kalinių skaičiumi, todėl kalinių ir darbuotojų santykį reikėtų keisti<sup>37</sup> (kitai sakant, jei kalinių daugėtų, personalo taip pat turėtų daugėti), Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (toliau – CPT) 2012 m. po vizito Lietuvoje padarė išvadą, kad šiuo metu laisvės atėmimo vietose personalo trūksta, darbuotojų skaičių reikėtų didinti<sup>38</sup>, Seimo kontrolierius 2013 m. po vizito Praveniškių

<sup>32</sup> Pvz., Lietuvos Respublikos teisingumo ministro valdymo sričių 2011–2013 m. Strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2011 m. kovo 7 d. įsakymu Nr. 1R-67, valdymo sričiai *Baudžiamoji ir bausmių vykdymo politika* numatė tokį strateginį tikslą: pasiekti, kad bausmių vykdymo sistema būtų taupi ir veiksminga.

<sup>33</sup> Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1248, vienas iš efekto kriterijų: „Laisvės atėmimo vietoje laikomo vieno asmens vienos dienos išlaikymo lėšos (2009 metų kainomis): dabartinė reikšmė (numatomose perkelti laisvės atėmimo vietose) – 55,7 lito; siektina reikšmė (naujosios laisvės atėmimo vietose) – 40 litų“.

<sup>34</sup> AEBI, M. F.; DELGRANDE, N. *SPACE I 2012. Executive summary*, 2014 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/ENG\\_Executive-Summary\\_SPACE-2012\\_140505.pdf](http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/ENG_Executive-Summary_SPACE-2012_140505.pdf)>, p. 5. Pagal SPACE I projektą surinkti statistiniai duomenys leidžia identifikuoti valstybes, kuriose kalinių išlaikymo lėšų ir kalinių skaičiaus klausimą subalansuoti pavyko, ir turėtų paskatinti mokslinius šių valstybių baudžiamosios politikos tyrimus, taip pat ir lyginamuoju aspektu, siekiant įvertinti sėkmingos tų valstybių patirties perėmimo Lietuvoje galimybes.

<sup>35</sup> SUBRAMANIAN, R.; TUBLITZ, R. *Realigning <...>*, p. 22. Čia nagrinėjama probacijos tarnybų veikla, bet, manytina, tokia pati logika taikytina ir darbiui su laisvės atėmimo bausmę atliekančiais nuteistaisiais.

<sup>36</sup> Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1248, vienas iš rezultato kriterijų: „Laisvės atėmimo vietų fizinės apsaugos postų, pakeistų moderniomis techninėmis apsaugos priemonėmis, dalis: dabartinė reikšmė (2009 metai) – 5,7 procentai; siektina reikšmė (2017 metai) – ne mažiau kaip 70 procentų.“ Praktiškai tai reiškia etatų mažinimą. Apie tai, kad darbuotojų skaičiaus mažinimas, įdiegiant modernias stebėjimo ir apsaugos technologijas, yra vienas iš pagrindinių būdų sumažinti privačių kalėjimų išlaidas, žr.: NIKARTAS, S.; SAKALAUSKAS, G.; MALIŠAUSKAITE-SIMANAITIENĖ, S. Įkalinimo įstaių privatizavimas <...>, p. 63.

<sup>37</sup> United Nations Committee against Torture. *Concluding observations on the third periodic report of Lithuania. Advance unedited version*, 2014, § 20.

<sup>38</sup> Council of Europe. *Report to the Lithuanian Government on the visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 November to 4 December 2012*, CPT/Inf(2014)18 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-18-inf-eng.pdf>>, p. 32, § 74–75.

pataisos namų – atvirosios kolonijos 3-iojoje valdyboje rekomendavo apsvarstyti galimybę didinti žmogiškuosius išteklius<sup>39</sup>.

Atskirai aptartina netinkamo elgesio su kalininiais, kalinių tarpusavio smurto ir darbuotojų skaičiaus Alytaus pataisos namuose problema, kurią identifikavo CPT. Po 2012 m. inspektavimo vizito Lietuvoje CPT pateikė skubų pastebėjimą pagal Europos konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą konvencijos 8 straipsnio 5 dalį dėl įstaigos personalo netinkamo elgesio su kalininiais, kalinių tarpusavio smurto ir personalo skaičiaus Alytaus pataisos namuose ir rekomendavo atlikti išsamų ir nepriklausomą įstaigos veikimo ir valdymo tyrimą ir pateikti siūlymus dėl reikalingų veiksmų CPT nustatytiems trūkumams šalinti<sup>40</sup>. Tokį tyrimą (saugios aplinkos užtikrinimo nuteistiesiems ir specialiujų priemonių naudojimo patikrinimą) 2013 m. vasario mėnesį atliko Seimo kontrolieriaus įstaiga. Atlikus tyrimą, Kalėjimų departamentui rekomenduota skirti Alytaus pataisos namams žmogiškųjų išteklių ir papildomų lėšų nuteistųjų apsaugai gerinti. Alytaus pataisos namų administracijai rekomenduota: 1) visuose įstaigos lokalinuose sektoriuose įrengti apsaugos ir priežiūros postus; 2) įrengti nuteistųjų gyvenamąsias patalpas taip, kad nakties metu jos galėtų būti rakinamos; 3) sustiprinti negyvenamų patalpų apsaugą; 4) mažinti nuteistųjų skaičių būriuose. Šias rekomendacijas pradėta įgyvendinti. Dalį rekomendacijų, kurioms vykdyti reikia daugiau lėšų, vykdyti numatoma vėliau (2014 m.), padidinus finansavimą. Vykdamas Seimo kontrolieriaus rekomendacijas, buvo padidintas įstaigos finansavimas (9 proc.), skirtos papildomos 15 priežiūros personalo pareigybės<sup>41</sup>. Vertinant šį atvejį darytina išvada, kad tinkamoms kalinimo sąlygoms užtikrinti konkrečioje įstaigoje būtinas tam tikro lygio finansavimas ir personalo skaičius, todėl krizės meto sprendimai siekti mažinti finansavimą pataisos įstaigoms ir personalo tokiose įstaigose skaičių trukdytų užtikrinti tinkamas kalinimo sąlygas, jei būtų taikomi apskritai, neįvertinant konkrečių įstaigų poreikių ir nenumatant išimčių.

Vertinant Strategijos turinį reikia pripažinti, kad pasirinkimą vis dėlto mažinti darbuotojų skaičių būtų galima grįsti tuo, kad bus statomos naujo tipo įstaigos ir būtent todėl dalies darbuotojų nereikės. Planuojamų įstaigų naujoviškumą (lyginant su to meto, kai Strategija buvo priimta, t. y. 2009 m., sąlygomis) lemia dvi jų savybės: pirma, įstaigos bus didesnės ir jų bus mažiau<sup>42</sup> ir, antra, nuteistieji gyvens ne bendrabučio tipo, o kamerų tipo patalpose, kurių saugumą bus galima užtikrinti techninėmis priemonėmis<sup>43</sup>. Dėl pirmosios savybės būtų galima tikėtis mažesnio vadovaujančių ir aptarnavimo funkcijas atliekančių darbuotojų poreikio, o dėl antrosios – mažesnio apsaugos darbuotojų

<sup>39</sup> Seimo kontrolieriaus 2013 m. balandžio 15 d. pažyma Nr. 2013/1-16 dėl 2013 m. balandžio 11 d. patikrinimo Pravieniškių pataisos namų – atvirosios kolonijos 3-ojoje valdyboje [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://old.lrski.lt/files/492.pdf>>, p. 7.

<sup>40</sup> Council of Europe. *Report to the Lithuanian Government* <...>, p. 7, § 6.

<sup>41</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės ataskaita dėl priemonių, kurių buvo imtasi ar kurių numatoma imtis siekiant įgyvendinti Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (CPT) 2012 m. lapkričio 27 d. – gruodžio 4 d. vizito Lietuvoje ataskaitoje nurodytas rekomendacijas, CPT/Inf(2014)19 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-19-inf-ltu.pdf>>, p. 17–18.

<sup>42</sup> Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1248. Strategijos 23.2 punkte numatoma racionaliau išdėstyti laisvės atėmimo vietas. Strategija rodo siekį kiekviename regione turėti po vieną įstaigą. Kaip efekto kriterijaus siektina reikšmė nurodomos 6 modernios laisvės atėmimo įstaigos (t. y. mažesnis už Strategijos priėmimo metu buvusį įstaigų skaičių). Strategijos įgyvendinimo priemonių plane numatomi konkrečių įstaigų statybos planai, numatant ir jų dydį, pvz., Vilniaus tardymo izoliatorius-pataisos namai – 1 620 vietų, Klaipėdos tardymo izoliatorius-pataisos namai – 800 vietų, Šiaulių tardymo izoliatorius-pataisos namai – 1 180 vietų.

<sup>43</sup> Ten pat, 23.1 punktas: „nuosekliai pereiti nuo nuteistųjų apgyvendinimo bendrabučio tipo patalpose prie apgyvendinimo kameroje, tai užtikrintų didesnę saugumą panaudojant mažiau personalo“, 23.3 punktas: „diegti modernias laisvės atėmimo vietų apsaugos sistemas“.



poreikio<sup>44</sup>. Apsaugos darbuotojų poreikio mažėjimas yra suprantamas, tačiau nėra aišku, ar naujo tipo įstaigose sumažinus nuteistųjų tarpusavio kontaktų ir kartu sumažinus apsaugos darbuotojų skaičių, neturėtų padidėti nuteistųjų priežiūra, auklėjimu, t. y. resocializacijos padedančia siekti veikla užsiimančių darbuotojų skaičius, kad būtų užtikrintas bausmių vykdymo sistemos veiksmingumas ir pasiekti laisvės atėmimo bausmės konkreitiems asmenims bei visuomenės saugumo tiems asmenims išėjus į laisvę tikslai<sup>45</sup>.

Aptartus Strategijos turinio elementus ir įvardytas jų savybes, t. y. bausmių vykdymo sistemos taupumo akcentavimą ir nepakankamą dėmesį veiksmingumo klausimams, galima vertinti ir kaip patvirtinančius bendresnę prielaidą, kad ekonominė krizė sutapo su teisėkūros krize, t. y. teisės aktai galėjo būti kuriami teikiant pirmenybę ekonomikos augimo, bet ne žmogaus teisių interesams<sup>46</sup>. Šiuo atveju reiktų patikslinti, kad, sprendžiant žmogaus teisių, t. y. kalėjimų perpildymo, problemą buvo pasirinktas sprendimas, palankus tiek skatinti laisvę užsiimti verslu (statyti ir eksploatuoti naujus kalėjimus), tiek teisės į tinkamas kalinimo sąlygas (kalėti naujuose, ne avarinės būklės pastatuose, tinkamomis fizinėmis sąlygomis) minimaliai apsaugai, tačiau neskiriant dėmesio platesniems klausimams, t. y. bausmės tikslams pasiekti (paruošti asmenį grįžti į visuomenę, išvengti pakartotinio nusikalstamumo, pagerinti visuomenės saugumą), nes pritrūko būtent kompleksinio į požiūrio į žmogaus teises.

#### 4. Valdymo išlaidų mažinimas: laisvės atėmimo įstaigų stambinimas

2010 m. Vyriausybė priėmė sprendimą reorganizuoti laisvės atėmimo vietas (Pravieniškių, Vilniaus ir gydymo įstaigas, iš jų sukuriant tris stambesnes) ir kaip siekiamus reorganizacijos tikslus įvardijo: „optimizuoti biudžetinių įstaigų skaičių, mažinti jų valdymo išlaidas, racionaliai naudoti materialinius ir finansinius išteklius pavestiams uždaviniams vykdyti, gerinti atliekamų funkcijų kokybę“<sup>47</sup>. Taigi šia reorganizacija buvo siekiama sutaupyti lėšų, sumažinus valdymo išlaidas (dėl mažesnio vadovaujančių ir aptarnavimo funkcijas atliekančių darbuotojų poreikio), ir, racionaliau nei iki tol naudojant materialinius ir finansinius išteklius, gerinti laisvės atėmimo vietų atliekamų funkcijų kokybę, t. y. pagerinti ir kalinimo sąlygas. Kadangi ši reorganizacija įvykdyta, galima vertinti jos efektyvumą. Atlikta reorganizacija leido sutaupyti lėšų: buvo panaikintos 55 pareigybės ir tai davė 1,5 mln. litų metinį ekonominį efektą<sup>48</sup>. Dėl ribotos šio tyrimo apimties nekeliant tikslo išsamiai įvertinti, ar reorganizacija buvo pasiekti visi jai iškelti tikslai, pažymėtina, kad kai kurių anksčiau identifikuotų kalinimo sąlygų problemų ši reorganizacija neišsprendė.

Pavyzdžiui, valdymo išlaidų sumažinimas nepadėjo pasiekti pažangos teikiant nuteistiesiems sveikatos priežiūros paslaugas. 2008 m. atlikusi tyrimą Seimo kontrolierė rekomendavo kuo greičiau

<sup>44</sup> Įstaigų dydžio ir skaičiaus klausimai bus aptarti straipsnio dalyje, skirtoje įstaigų stambinimo klausimams.

<sup>45</sup> Teisės institutas (POCIENĖ, A., et al.). *Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos*, 2010 m. rugpjūčio 11 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.tm.lt/dok/Stud\\_analiz\\_kiti/Laisves\\_atemimo\\_vietu\\_modernizavimo\\_strategija.pdf](http://www.tm.lt/dok/Stud_analiz_kiti/Laisves_atemimo_vietu_modernizavimo_strategija.pdf)>, p. 6: technologinių apsaugos priemonių įdiegimas sumažina asmeninį kontaktą tarp kalinių ir prižiūrėtojų ir nepadeda siekti resocializacijos tikslų. NIKARTAS, S.; SAKALAUSKAS, G.; MALIŠAUSKAITĖ-SIMANAITIENĖ, S. Įkalinimo įstaigų privatizavimas <...>, p. 64: „Gerai kvalifikuoto personalo svarba pabrėžiama daugelyje tarptautinių rekomendacijų, o tinkami darbuotojų bei nuteistųjų tarpusavio santykiai ir jų bendravimas laikomas svarbia įkalinimų integracijos į visuomenę sąlyga“.

<sup>46</sup> Vilniaus universiteto projektas Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa <...>, p.: 173, 240: iš apklaustų teisininkų „daugiau buvo sutinkančių, nei nesutinkančių su nuomone, jog krizės metu padaugėjo atvejų, kai teisėkūros procese teikiama pirmenybė ekonominio augimo interesams prieš žmogaus teisių apsaugos interesus“.

<sup>47</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarimas Nr. 1063 „Dėl laisvės atėmimo vietų reorganizavimo“. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 88-4648.

<sup>48</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Dėl atsakymo į interpeliacijos klausimus*. <...>, atsakymas į 3 klausimą.

perkelti Vilniuje buvusią Laisvės atėmimo vietų ligoninę į Pravieniškes<sup>49</sup>. Šios ligoninės netinkamumą buvo konstatavęs ir CPT<sup>50</sup>. 2010 m. atliktos laisvės atėmimo vietų reorganizacijos metu Laisvės atėmimo vietų ligoninė ir Pravieniškių gydymo ir pataisos namai buvo sujungti ir sukurtas naujas juridinis asmuo – Laisvės atėmimo vietų ligoninė, turinti skyrius Vilniuje ir Pravieniškėse. Kadangi dėl sujungimo turėjo būti (ir buvo) sutaupyta valdymo lėšų, sutaupytos lėšos galėjo būti skirtos sveikatos priežiūros paslaugų kokybei gerinti, šių paslaugų prieinamumui nuteistiesiems didinti. Vis dėlto, sprendžiant iš Seimo kontrolierių 2013 m. atliktų tyrimų, sveikatos priežiūros prieinamumo, paslaugų kokybės aspektu kalinimo sąlygos Lietuvoje išlieka probleminės, ir didesnės pažangos čia nematyti<sup>51</sup>. CPT po inspektavimo vizito Lietuvoje 2012 m. taip pat nekonstatavo pažangos šioje srityje ir rekomendavo išspręsti ankstesnių vizitų metu nustatytas Laisvės atėmimo vietų ligoninės Vilniuje problemas, taip pat gerinti sveikatos priežiūros paslaugas nuteistiesiems, į šių paslaugų teikimą labiau įtraukiant Sveikatos apsaugos ministeriją<sup>52</sup>.

Dėl tikslingumo didinti laisvės atėmimo įstaigas pažymėtina, kad ekspertai, mokslininkai yra išsakę abejonių, ar stambios laisvės atėmimo vietos yra tinkama priemonė siekti laisvės atėmimo bausmės tikslų. Pavyzdžiui, statistiniai duomenys rodo, kad didelėse laisvės atėmimo įstaigose kaliniai patiria daugiau smurto tiek iš personalo, tiek iš kitų kalinių. Be to, didelėse įstaigose daugiau kalinių bando žudyti ar žlotis<sup>53</sup>. Didelėse laisvės atėmimo įstaigose didesnė didelių neramumų rizika, sunkiau patenkinti specialiuosius atskirų kalinių grupių (moterų, jaunuolių) poreikius, kyla valdymo sunkumų dėl didelio personalo skaičiaus ir vienoje įstaigoje kalinčių asmenų grupių skirtumų<sup>54</sup>. Jungtinėje Karalystėje, Norvegijoje atlikti tyrimai rodo, kad maži kalėjimai veikia geriau negu dideli<sup>55</sup>. Todėl abejotina, ar Lietuvos sąlygomis tikslinga stambinti laisvės atėmimo įstaigas, jei siekiama ne tik bausmių sistemos taupumo, bet ir laisvės atėmimo bausmės efektyvumo. Net tie Lietuvos kriminologai, kurių vertinimu, kalėjimo dydžio ir jo efektyvumo ryšys yra silpnas, nes nėra jų tvirtą ryšį parodančių empirinių duomenų<sup>56</sup>, 2010 m. vis dėlto siūlė vidutinį kalėjimo dydį (t. y. vidutinį vienoje įstaigoje kalinamų asmenų skaičių) Lietuvoje mažinti kiek mažiau nei du kartus (kad jis neviršytų Europos Sąjungos vidurkio)<sup>57</sup>, o ne jį didinti arba palikti nepakeistą.

Vertinant 2010 m. laisvės atėmimo vietų reorganizaciją pažymėtina, kad toks įstaigų stambinimas, kai fizinė įstaigų buvimo vieta nepasikeičia, dalies didelių laisvės atėmimo įstaigų trūkumų padeda

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://old.lrski.lt/files/353.pdf>>, p. 35–36.

<sup>50</sup> Council of Europe. *Report to the Lithuanian Government* <...>, p. 28, § 63: daroma nuoroda į CPT 2006 m. ir 2009 m. ataskaitas apie vizitus Lietuvoje.

<sup>51</sup> Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/nuotraukos/SK%20ataskaita%20INT.pdf>>, p. 124–126.

<sup>52</sup> Council of Europe. *Report to the Lithuanian Government* <...>, p. 28, § 63–64.

<sup>53</sup> HUSSAIN, I.; CAPEL, S.; JEFFERY N. *Titan prisons: a gigantic mistake*. London: Prison Reform Trust, 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Titan%20prisons%20-%20a%20gigantic%20mistake.pdf>>, p. 8.

<sup>54</sup> LORD CARTER OF COLES, *Securing the future. Proposals for the efficient and sustainable use of custody in England and Wales*, London: Ministry of Justice, 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/05\\_12\\_07\\_prisons.pdf](http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/05_12_07_prisons.pdf)>, p. 38–39.

<sup>55</sup> LEIBLING, A. Titan prisons: do size, efficiency and legitimacy matter? In HOUGH, M.; ALLEN, R.; SOLOMON, E. (eds.). *Tackling prison overcrowding: Build more prisons? Sentence fewer offenders?* Bristol: The Policy Press, 2008, p. 68; JOHNSEN, B.; GRANHEIM, P. K.; HELGESEN, J. Exceptional prison conditions and the quality of prison life: Prison size and prison culture in Norwegian closed prisons. *European Journal of Criminology*, 2011, Vol. 8. No. 6, p. 515–529.

<sup>56</sup> Teisės institutas (DOBRYNINA, M., et al.). *Išvada dėl rekomenduotinių laisvės atėmimo įstaigų dydžių*, 2010 m. liepos 14 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.tm.lt/dok/Isvada\\_kalej\\_dydis.pdf](http://www.tm.lt/dok/Isvada_kalej_dydis.pdf)>, p. 16.

<sup>57</sup> Ten pat, p. 22.

išvengti, tačiau tinkama priemone kalinimo sąlygoms gerinti tokia reorganizacija galėtų būti laikoma tik tuo atveju, jei būtų galima konstatuoti, kad sutaupytos valdymo išlaidos perskirstomos taip, kad pagerėtų kitų funkcijų, reikalingų tinkamoms kalinimo sąlygoms užtikrinti, vykdymas. Apklausos rezultatai rodo, kad atlikta reorganizacija vertinama įvairiai: kaip teigiamos savybės nurodoma, kad buvo optimizuotas įstaigų skaičius ir sumažėjo valdymo išlaidos, o kaip neigiamos savybės minima tai, kad padidėjo pareigūnų darbo krūvis, neįvyko reorganizacija aukščiausiuose sluoksniuose (t. y. valdymo lygmeniu), sąlygos nepagerėjo, o darbuotojų skaičius sumažėjo<sup>58</sup>. Tokie vertinimai kelia abejonę, ar numatytas išlaidų mažinimas valdymo lygmeniu perskirsčius išteklius padarė teigiamą poveikį pareigūnų, dirbančių su nuteistaisiais, lygmeniu arba fizinių kalinimo sąlygų gerinimo aspektu. Konstatuota, kad tinkamai laisvės atėmimo įstaigų veiklai būtinas tam tikras darbuotojų skaičius. Jei šis skaičius mažinamas ar tam pačiam darbuotojų skaičiui priskiriamos papildomos funkcijos, gali nukentėti kalinių priežiūros, auklėjimo, rengimo grįžti į visuomenę funkcijų vykdymas. Tokių grėsmių buvimą iliustruoja pareigūnų skundų dėl įvykusių įstaigų struktūros pertvarkymo padarinių turinys.

Pavyzdžiui, Pravieniškųjų pataisos namuose-atvirojoje kolonijoje 2012 m. pabaigoje Apsaugos skyrių ir Priežiūros skyrių sujungus į Apsaugos ir priežiūros skyrių pareiškėjas (prižiūrėtojas) teismui skundėsi, kad dėl to jis privalės vykdyti ne tik priežiūros, bet ir apsaugos funkcijas. Iki reorganizacijos jis, kaip Priežiūros skyriaus pareigūnas, vykdė neginkluotą tiesioginę nuteistųjų priežiūrą gyvenamosios zonos viduje. Apsaugos skyriaus pareigūnai vykdė ginkluotą įstaigos apsaugą budėdami apsaugos bokšteliuose, tiesiogiai su nuteistaisiais jie nedirbo. Sujungus minėtas tarnybas į Apsaugos ir priežiūros skyrių, pareiškėjui papildomai buvo pridėtos ginkluotos įstaigos apsaugos funkcijos. Pareiškėjas, nesutikdamas eiti pareigų pagal naująją pareigybės aprašymą, prašė atleisti jį iš tarnybos ir išmokėti išeitinę išmoką, nes jo pareigybė buvo panaikinta. Administracija informavo pareiškėją, kad atleisti išmokant išeitinę išmoką nėra pagrindo, nes jo vykdomos funkcijos nesikeičia. Bylą išnagrinėjęs teismas nenustatė, kad administracija būtų padariusi pažeidimą, nes nedaug pasikeitė tik pareiškėjo pareigybės pavadinimas, o ne priskirtos užduotys ar funkcijos, taigi pareiškėjo pareigybė nebuvo panaikinta. Šiuo atveju buvo svarbu ir tai, kad bylą nagrinėjant pirmąją instanciją „pareiškėjas kreipėsi į teismą praėjus 4 mėnesiams po naujos redakcijos pareigybės aprašymo patvirtinimo, tačiau įrodymų, kad įprastinis darbo krūvis padidėjo, teismui nepateikė. Teismo posėdžio metu pareiškėjas pabrėžė, kad vykdyti ir kitas funkcijas yra tik teorinė galimybė, tačiau realiai jų nevykdė. Taigi pareiškėjas padidėjęs funkcijų apimtį neįrodė, o teismas savo iniciatyva aplinkybių, pagrindžiančių pareiškėjo teiginius, nenustatė“<sup>59</sup>. Nevertinant konkrečių bylos aplinkybių vis dėlto galima pažymėti, kad jei prižiūrėtojo darbas tiesiogiai su nuteistaisiais ir apsaugos darbuotojo darbas ginkluotos apsaugos poste, saugant laisvės atėmimo įstaigos teritorijos ribas, yra laikomas vienuose, analogiška ir lygiaverte veikla, toks požiūris nepadedą pasiekti laisvės atėmimo bausmės teigiamo poveikio nuteistojo asmenybei, jo perauklėjimo, resocializacijos tikslų. Nors šiuo atveju nagrinėti ne įstaigų, bet jų padalinių jungimo padariniai, manytina, kad panašius reformų padarinius jaučia ir sujungtų laisvės atėmimo įstaigų darbuotojai ir tokiose įstaigose kalinami asmenys.

## 5. Kalinimo sąlygų tinkamumo vertinimas teisme

Lietuvos administracinių teismų sprendimų analizė rodo, kad nuteistųjų skundų teismams dėl kalinimo sąlygų turiniui, kiekiui ir pagrįstumui viešojo valdymo reformos poveikio nepadarė: skundų dėl netin-

<sup>58</sup> Vilniaus universiteto projektas Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa <...>, p. 253, 254 (tikslinė grupė – teisininkai, kurių darbas susijęs su policijos, ikiteisminio tyrimo įstaigų ir / arba įkalinimo įstaigų veikla).

<sup>59</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. kovo 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-316/2014.

kamų kalinimo sąlygų pateikiama daug, dominuoja argumentas dėl perpildytų kalėjimų, bylose dėl šių skundų nustatomi pažeidimai.

Kita vertus, galima daryti prielaidą, kad ekonominė krizė ir jos nulemta bendra valstybės ekonominė būklė padarė poveikį teismų priteisiamų kompensacijų už netinkamas kalinimo sąlygas dydžiui, nes šio laikotarpio Lietuvos teismų sprendimuose dėl kompensacijų už netinkamas kalinimo sąlygas yra naudojamas ekonominės krizės<sup>60</sup> ar „bendros šalies ekonominės situacijos, pragyvenimo lygio“<sup>61</sup> argumentas, taigi kompensacijos galėjo būti sumažintos, palyginti su iki krizės priteistų kompensacijų dydžiais. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovės EŽTT vertinimu, Lietuvos administracinių teismų praktika nagrinėjant skundus dėl netinkamų kalinimo sąlygų yra probleminė dėl priteisiamo žalos atlyginimo dydžio: „panašiose bylose gali būti priteisiamos labai skirtingo dydžio žalos atlyginimo sumos, neretai jos yra akivaizdžiai per mažos arba apsiribojama nacionalinių teisės aktų pažeidimo konstatavimu kaip pakankama satisfakcija“<sup>62</sup>. Kartu pažymėtina, kad dar iki ekonominės krizės pradžios Lietuvos teismų priimami sprendimai dėl kompensacijos už netinkamas sąlygas dydžio buvo sukėlę abejonių EŽTT dėl to, ar tokią kompensaciją gavęs pareiškėjas nebėra pažeidimo auka<sup>63</sup>, t. y. priteisiamų kompensacijų dydis buvo toks mažas, kad kėlė abejonių atitikties EŽTK aspektu. Be to, ir ankstesnei (iki krizės) teismų praktikai būdinga tai, kad tam tikrais atvejais už netinkamas kalinimo sąlygas, net jas nustačius, kompensacija nebūdavo priteisiama, remiantis ir objektyviais sunkumais užtikrinti tinkamas kalinimo sąlygas<sup>64</sup>. Visa tai leidžia teigti, kad kompensacijų už netinkamas kalinimo sąlygas aspektu ekonominė krizė kalinių situacijai Lietuvoje greičiau ne pakenkė (nes situacija iki krizės taip pat nebuvo pakankamai gera), bet sutrukdė gerėti. Todėl daromą prielaidą apie krizės poveikį kompensacijų dydžiui reikėtų tikslinti taip: ekonominė krizė Lietuvoje galėjo tapti kliūtimi teismams didinti kompensacijas už netinkamas sąlygas iki reikiamo (EŽTK reikalavimus atitinkančio) lygio.

Šiuo metu EŽTT yra Lietuvos Respublikos Vyriausybei pranešęs apie keliolika bylų, kuriose Lietuvos administraciniai teismai yra nustatę kalinimo sąlygų įvairiose Lietuvos kalinimo vietose netin-

<sup>60</sup> Vilniaus apygardos administracinis teismas. 2013 m. liepos 16 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>662</sup>-417/2014.

<sup>61</sup> Pvz., Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. birželio 9 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>558</sup>-275/2014.

<sup>62</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Europos Žmogaus Teisių Teisme 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://lr-v-atstovas-eztt.lt/uploads/Vyr\\_atstovo\\_EZTT\\_Atas-kaita\\_uz\\_2013.pdf](http://lr-v-atstovas-eztt.lt/uploads/Vyr_atstovo_EZTT_Atas-kaita_uz_2013.pdf)>, p. 21.

<sup>63</sup> EŽTT byloje *Vainorius prieš Lietuvą* pareiškėjas skundėsi kalinimo Šiaulių ir Lukiškių tardymo izoliatoriuose 2006 m. sąlygomis. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas buvo jam priteisęs 2 500 litų neturtinei žalai atlyginti. Byla išbraukta iš EŽTT sąrašų pareiškėjui nepanorus jos tęsti. Žr. European Court of Human Rights. *Vainorius v. Lithuania* (application No. 15568/08), decision of 12 February 2013; Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovas Europos Žmogaus Teisių Teisme. *Dar viena peticija prieš Lietuvą išbraukta iš bylų sąrašo: pranešimas spaudai*, 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lr-v-atstovas-eztt.lt/naujienos/dar-viena-peticija-prieis-lietuva-isbraukta-is-byly-saraso>>.

<sup>64</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2008 m. balandžio 16 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>444</sup>-619/2008: „Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi specifines šios bylos aplinkybes, ypač tas aukščiau šiame sprendime paminėtas aplinkybes, kurios lėmė, kad teismas nepripažino Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo, taip pat tai, kad į teismą dėl savo pažeistų teisių gynimo pareiškėjas kreipėsi praėjus beveik 9 mėnesiams nuo jo kalinimo Šiaulių tardymo izoliatoriuje pabaigos, kas reiškia, kad pareiškėjo patirti neigiami išgyvenimai tam tikra apimtimi dėl laiko poveikio išblėso, sumenko, kad Šiaulių tardymo izoliatoriuje ginčo laikotarpiu buvo laikoma 525 kalinamųjų (t. y. daugiau, nei nustatyta norma), kas galėjo objektyviai trukdyti Šiaulių tardymo izoliatoriui užtikrinti tinkamas pareiškėjo laikymo sąlygas, sprendžia, kad šioje byloje yra pagrindas nepriteisti pareiškėjui neturtinės žalos atlyginimo pinigais ir apsiriboti jo teisės į teisės aktuose nustatytas kardomojo kalinimo sąlygas pažeidimo pripažinimu, kaip pakankama satisfakcija už jo teisių pažeidimą“. Dėl objektyvių sunkumų argumento žeminančioms orumą kalinimo sąlygoms pateisinti netinkamumo žr. 3 išnašą. Dėl žalos sumažėjimo laikui bėgant (išgyvenimų išblėsimas) argumento kompensacijos už žalą dėl žeminančių orumą kalinimo sąlygų sumažinimui pateisinti netinkamumo žr. United Nations Committee against Torture. *General Comment No. 3 [2012], Implementation of Article 14 by States Parties, 2012, UN doc. CAT/C/GC/3, § 40*: „<...> For many victims, passage of time does not attenuate the harm and in some cases the harm may increase as a result of post-traumatic stress that requires medical, psychological and social support, which is often inaccessible to those who have not received redress<...>“.

kamumą ir beveik visais atvejais priteisę kompensacijas<sup>65</sup>, tačiau EŽTT nusprendė vertinti, ar EŽTT bylų pareiškėjai po tokių sprendimų jų naudai Lietuvos teismuose vis dar gali būti laikomi pažeidimų aukomis pagal EŽTK. Kitaip sakant, EŽTT vertins, ar Lietuvos teismų suteikta EŽTK 3 straipsnyje numatytos teisės (nepatirti kankinimo, nežmoniško ar žeminančio orumą elgesio ar baudimo) gynyba yra pakankama. Šiuo atveju svarbus aspektas bus ir tai, kokio dydžio kompensacija buvo priteista (jei buvo) Lietuvos teismuose. Visų šių EŽTT bylų pareiškėjų bylose Lietuvos teismuose sprendimai dėl kalinimo sąlygų netinkamumo ir kompensacijos už tai poreikio bei dydžio buvo priimti ekonominės krizės metu.

EŽTT sprendimai šiose bylose potencialiai galėtų padėti atsakyti ir į tokius bendresnius klausimus apie teismų atsako į ekonominę krizę tinkamumą: 1) ar sumažėję valstybės ekonominiai ištekliai, kuriais negalima pateisinti teisės į tinkamas kalinimo sąlygas pažeidimo, galėtų pateisinti sumažėjusį kompensacijų už šios teisės pažeidimus dydį; 2) ar, nustatant minimalų kompensacijos dydį, gali ir turi būti atsižvelgiama į valstybės ekonominius išteklius ir su jais susijusius valstybės gebėjimus užtikrinti visas žmogaus teises visiems jos jurisdikcijoje esantiems asmenims, nepagrįstai neteikiant pirmenybės kurias nors vienai asmenų grupei; 3) į kokius kriterijus turi būti atsižvelgiama nustatant minimalų kompensacijos už netinkamas kalinimo sąlygas dydį.

Prisimintina, kad EŽTT sprendimų nuostatos dėl kompensacijos priteisimo, taip pat ir bylose dėl kalinimo sąlygų netinkamumo paprastai yra lakoniškos, mažai argumentuotos, todėl jomis vadovautis nacionaliniams teismams yra sunku<sup>66</sup>. Tačiau EŽTT nagrinėjamosiose bylose, kurių dalykas kaip tik ir yra nacionalinio teismo priteistos kompensacijos dydžio tinkamumas<sup>67</sup>, EŽTT savo motyvus turėtų išplėtoti, ir tai tikėtina suteiks pageidaujamo aiškumo.

Pagal esamą jurisprudenciją vertinant, kaip EŽTT galėtų pasisakyti apie ekonominės krizės poveikį už netinkamas kalinimo sąlygas priteistinių kompensacijų dydžiui, svarbu tai, kad EŽTT yra priėmęs sprendimų dėl valstybių taupymo priemonių ekonominės krizės metu ir pripažinęs, kad tai yra ekonominės, socialinės strategijos klausimai, kuriuos sprendama valstybė turi nuožiūros laisvė<sup>68</sup>. Be to, EŽTT praktikos gairėse nurodoma, kad priteisiamos kompensacijos dydis gali būti modifikuojamas atsižvelgiant į asmens, patyrusio teisių pažeidimą, ir valstybės, privalančios užtikrinti viešąjį interesą, situaciją santyki, taip pat į valstybės ekonominę padėtį<sup>69</sup>. Taip pat galėtų būti reikšminga ir tai, kad tam tikrais atvejais EŽTT, atrodo, imasi vertinti sunkumus išgyvenančios valstybės elgesio tinkamumą<sup>70</sup> ir tai jis daro siekdamas įvertinti arba patį pažeidimo buvimo faktą (nors tai

<sup>65</sup> European Court of Human Rights. *Žanas Aleksandravičius (application No. 32344/13) and 13 other applications against Lithuania, Statement of facts, communicated in 2014* – tik dviem iš šios bylos pareiškėjų Lietuvos teismuose nebuvo priteistos kompensacijos; *Branislavas Semėnas (application No. 42233/11) and 4 other applications against Lithuania, Statement of facts, communicated in 2013* – tik vienam iš šios bylos pareiškėjų Lietuvos teismuose nebuvo priteista kompensacija.

<sup>66</sup> Doktrinoje teigiama, kad EŽTT žalos atlyginimo sistemai trūksta nuoseklumo ir prognozuojamumo, o teismo praktiką kartais galima apibūdinti kaip savavališką. Žr.: ICHIM, O. *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 238, 271.

<sup>67</sup> T. y. minėtose bylose prieš Lietuvą – žr.: 65 išnašą.

<sup>68</sup> Council of Europe Steering Committee for Human Rights. *The impact of the economic crisis <...>*, § 6. Išvada daroma analizuojant: European Court of Human Rights. *Koufaki and Addedy v. Greece (application Nos. 57665/12, 57667/12), decision of 7 May 2013*, § 31.

<sup>69</sup> European Court of Human Rights. *Just satisfaction claims. Practice direction* issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.echr.coe.int/Documents/PD\\_satisfaction\\_claims\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/PD_satisfaction_claims_ENG.pdf)>, § 2: „<...>In setting the amount of an award, the Court may also consider the respective positions of the applicant as the party injured by a violation and the Contracting Party as responsible for the public interest. Finally, the Court will normally take into account the local economic circumstances“.

<sup>70</sup> FENYVES, A., et al. (eds.) *Tort Law in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights*. Berlin/Boston: De Gruyter, 2011, p. 528; išvada daroma analizuojant EŽTT sprendimus: European Court of Human Rights. *Dankevich v.*



ir sunkiai suderinama su pozicija, kad riboti ištekliai iš principo nepateisina kalinimo sąlygų netinkamumo), arba už padarytą pažeidimą priteistinos kompensacijos dydį (tokiu atveju conceptualių grėsmių EŽTK 3 straipsnio absoliutumui nekylo). Galiausiai pažymėtina ir tai, kad EŽTT pagal EŽTK 41 straipsnį priteisiama kompensacija siekiama teisingai atlyginti asmens patirtą žalą, bet nesiekama atlyginti visą žalą. Teisingo, o ne visiško žalos atlyginimo modelis pasirinktas ne tik todėl, kad EŽTT atlygina žalą subsidiariai, t. y. tik tiek, kiek toks atlyginimas nesuteikiamas pagal valstybės teisę (žr. EŽTK 41 straipsnį), bet ir todėl, kad visiškai pašalinti EŽTK pažeidimo padarinius (žalą) gali būti neįmanoma<sup>71</sup>. Visi šie argumentai pagrindžia poziciją, kad ekonominės krizės argumentas nėra nereikšmingas ir galėtų pateisinti mažesnę nei kitomis (ne krizės) aplinkybėmis kompensacijos už netinkamas kalinimo sąlygas dydį. Tokiu atveju iššūkis EŽTT būtų taip motyvuoti savo sprendimą, kad nenukentėtų jurisprudencijoje ir doktrinoje pripažįstamas EŽTK 3 straipsnio suteikiamos apsaugos absoliutumas ir proporcingumo principo bei interesų svorio lyginimo netinkamumas sprendžiant, ar buvo padarytas šio straipsnio pažeidimas. Kadangi pažeidimo fakto nustatymo analizė ir kompensacijos dėl nustatyto pažeidimo analizė yra aiškiai atskirti, natūraliai vienas po kito einantys žingsniai, aprašomi atskirose struktūrinėse EŽTT sprendimo dalyse, nėra priešasčių abiem atvejais remtis identiškais argumentais. Kompensacijos dydžio variavimas atsižvelgiant į valstybės turimus išteklius yra mažesnė grėsmė EŽTK 3 straipsnio absoliutumui negu EŽTT praktikoje pasitaikantis interesų svorio lyginimas EŽTK 3 straipsnio byloje, sprendžiant, ar buvo padarytas pažeidimas<sup>72</sup>, taigi toks variavimas turėtų būti galimas.

Sunkiau įvertinti, kaip turėtų būti nustatomas minimalus kompensacijos dydis, nes kompensacijos, ypač už neturtinę žalą, kriterijai EŽTT jurisprudencijoje nėra atskleisti<sup>73</sup>. Doktrinoje siūloma neturtinę žalą vertinti derinant standartizavimo metodą (taikant iš anksto nustatytą skalę, numatančią tam tikro dydžio kompensaciją už tam tikrus pažeidimus; tokia skalė turėtų būti vieša) ir papildomų teisingumo principų taikymą (principai turėtų būti nustatyti iš anksto, vieši, jų taikymas leistų atsižvelgti į konkrečios bylos specifiką) ir – tai labai svarbu – išdėstyti kompensacijos dydį nulėmusius argumentus<sup>74</sup>. Vienas iš tokių papildomų principų, manytina, galėtų apimti ir valstybės, kuri padarė pažeidimą ir turės atlyginti padarytą žalą, *ekonominės situacijos* vertinimą, t. y. sudaryti galimybę ekonominės krizės atveju mažinti priteisiamos kompensacijos dydį. Be to, atsižvelgiant į tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės, susijusios su nusikaltimų aukų teisių apsauga, tendencijas, manytina, kad, taikant analogiją<sup>75</sup>, standartizuotą panašios kompensacijos už panašius EŽTK pažeidimus vertinimą turėtų papildyti ir individualus EŽTK 3 straipsnio pažeidimo (netinkamų kalinimo sąlygų sudarymo) *aukos poreikių*

---

*Ukraine (application No. 40679/98), judgment of 29 April 2003*, § 144; *Kuznetsov v. Ukraine, (application No. 39042/97), judgment of 29 April 2003*, § 128.

<sup>71</sup> ICHIM, O. *Just Satisfaction* <...>, p. 22, 24, 36, 44.

<sup>72</sup> Interesų svoris buvo lygintas byloje dėl sunkiai sergančių užsieniečių deportavimo (European Court of Human Rights. *N. v. the United Kingdom (application No. 26565/05), Grand Chamber judgment of 27 May 2008, Reports 2008*, § 44; šio sprendimo nuostatomis dėl interesų svorio lyginimo remiamasi ir vėlesniuose EŽTT sprendimuose, pvz., European Court of Human Rights. *I.K. v. Austria (application No. 2964/12), judgment of 28 March 2013*, § 84.), nors buvo griežtai atmetas byloje dėl įtariamų teroristų išsiuntimo (pvz., European Court of Human Rights. *Saadi v. Italy (application No. 37201/06), Grand Chamber judgment of 28 February 2008, Reports 2008*, § 127). Mokslininkų teigimu, interesų svorio lyginimas EŽTK 3 straipsnio byloje yra kritikuojamas, bet tokia EŽTT praktika atspindi bendresnį EŽTT jurisprudencijos teiginį, kad teisingos pusiausvyros principas yra būdingas visai EŽTK – žr. MOWBRAY, A. A Study of the Principle of Fair Balance in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 2010, Vol. 10, Issue 2, p. 315.

<sup>73</sup> ICHIM, O. *Just Satisfaction* <...>, p. 272.

<sup>74</sup> Ten pat, p. 235, 260.

<sup>75</sup> Laikant, kad nusikaltimų aukų ir EŽTK 3 straipsnio pažeidimo aukų situacija yra analogiška tuo požiūriu, kad abiejų tipų aukos yra nukentėjusios nuo teisės pažeidimo, dėl to patyrė žalą ir turi teisę į žalos atlyginimą (kompensaciją).



vertinimas: kompensacija už padarytą žalą turėtų būti tokio dydžio, kad sudarytų galimybę patenkinti dėl pažeidimo atsiradusius individo poreikius, ypač įvertinant to asmens pažeidžiamumą<sup>76</sup>.

Kompensacija turėtų būti tokio dydžio, kad padengtų reikiamos medicinos pagalbos (fizinį ir psichinių sutrikimų gydymo) išlaidas<sup>77</sup>. Tuo atveju, jei asmuo, kurio kalinimo sąlygų netinkamumas (EŽTK 3 straipsnio pažeidimas) buvo pripažintas teisme, kali ir toliau, sprendžiant žalos atlyginimo klausimą reikėtų įvertinti ir tai, ar priteisiama kompensacija gali pasiekti žalos atlyginimo tikslą, t. y. ar asmuo gali priteistus pinigus išleisti gydymuisi ir kitokiai jam būtinai paramai, ar tokį gydymą ir paramą privalo organizuoti ir užtikrinti valstybė. Svarstyтина, ar tokiu atveju būtų tikslingiau priteisti kompensaciją, ar įpareigoti valstybę (jos institucijas) pašalinti padaryto pažeidimo padarinius. Tai kelia ir platesnį klausimą, kiek tarptautinis teismas gali įpareigoti valstybę pasirinkti konkretų veikimo būdą (tarptautinės žmogaus teisių apsaugos subsidiarumo aspektas), taip pat kiek valstybės teisminė valdžia gali įpareigoti valstybės vykdomąją valdžią veikti konkrečiu būdu (valdžių atskyrimo aspektas). Laikantis subsidiarumo principo, padarytą žalą pirmiausia turėtų atlyginti valstybė, kuri turėtų turėti galimybę pasirinkti ir žalos atlyginimo būdą, įvertinusi konkrečius dėl netinkamų kalinimo sąlygų žalą patyrusio asmens poreikius. Laikantis valdžių atskyrimo principo, teisminė valdžia, priėmusi sprendimą dėl padarytos konkrečiam asmeniui dėl netinkamų kalinimo sąlygų padarytos žalos fakto ir jos dydžio, turėtų palikti bausmių vykdymu užsiimančiai vykdomajai valdžiai galimybę parinkti žalos atlyginimo būdą, t. y. suteikti reikiamą paramą (paslaugas) arba išmokėti piniginę kompensaciją. Atkreiptinas dėmesys, kad tarptautinėje ir ES teisėje valstybėms kuriama pareiga kurti pagalbos aukoms sistemą, t. y. sukurti reikiamus organizacinius darinius, užtikrinti, kad jos aukoms teiktų reikiamas paslaugas. Tai galima vertinti kaip teisių apsaugos realumo (teisės turi būti realios ir veiksmingos, o ne teorinės ir iliuzinės) reikalavimo vykdymą. Teisių apsaugos realumą padėtų užtikrinti ir alternatyvos, kaip turėtų būti vykdomas teismo sprendimas atlyginti padarytą žalą, suteikimas valstybei (EŽTT sprendime) ar konkrečioms valstybės institucijoms (nacionalinio teismo sprendime). Teismas turėtų valstybę (jos institucijas) įpareigoti atlyginti dėl netinkamų kalinimo sąlygų patirtą žalą vienu iš dviejų būdų: išmokant kompensaciją, kuri prilygtų asmeniui reikalingų medicinos (fizinį ir psichinių sutrikimų gydymo) paslaugų kainai, arba suteikiant tokias paslaugas. Gali būti, kad toks alternatyvos suteikimas paskatintų valstybes teikti paslaugas natūra, nes, ypač ekonominės krizės sąlygomis, būtų lengviau užtikrinti tinkamą esamų funkcijų vykdymą, negu rasti papildomų lėšų kompensacijoms mo-

<sup>76</sup> 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/29/ES, kuria nustatomi būtiniausi nusikaltimų aukų teisių, paramoms joms ir jų apsaugos standartai ir kuria pakeičiamas Tarybos pamatinis sprendimas 201/220/TVR (OL L 315, 2012 11 14) akcentuoja aukų poreikius ir atskirame skyriuje numato aukų specialiųjų apsaugos poreikių pripažinimą (be kita ko, 22 straipsnyje numatomas asmeninis aukų vertinimas, siekiant nustatyti tokius poreikius). ES pagrindinių teisių agentūros vertinimu, šios direktyvos conceptualus naujumas – aukų teisių pripažinimas, jų patirtos žalos ir bent jau kai kurių aukų pažeidžiamumo ir poreikių akcentavimas – žr.: European Union Agency for Fundamental Rights. *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support to victims*, 2015, p. 31. Komisijos parengtose direktyvos įgyvendinimo gairėse pateikta informacija leidžia teigti, kad individualus aukos poreikių vertinimas yra esminis šios direktyvos tikslas – žr. European Commission, DG Justice Guidance document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, December 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance\\_victims\\_rights\\_directive\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf)>, p. 4; todėl, manytina, kad poreikių kriterijus taikytinas visoms nusikaltimų aukoms, o ne tik tom, kurios priskiriamos pažeidžiamų asmenų grupėms.

<sup>77</sup> Žr. Jungtinių Tautų konvencijos dėl teisingumo ir paramos nusikaltimų ir piktnaudžiavimo valdžia aukoms projektą, kuris Komisijos gairėse nurodomas greta kitų tarptautinių standartų, į kuriuos būtina atsižvelgti įgyvendinant direktyvą – ten pat, p. 1; taip pat Draft United Nations Convention on Justice and Support for Victims of Crime and Abuse of Power, 8 February 2010 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GConArticle9/Submissions/WorldSocietyOfVictimologyDraftConvention.pdf>>, Article 11 § 2: „Compensation shall be provided for: (a) treatment and rehabilitation for physical and psychological injuries caused to victims“.

kėti. Jei paslaugos būtų teikiamos kokybiškai, toks žalos atlyginimo būdas atitiktų ir dėl netinkamų kalinimo sąlygų nukentėjusių asmenų interesus.

Kitas neturtinės žalos aspektas – patirtas skausmas, išgyvenimai, kančia. Reikia pažymėti, kad valstybės yra raginamos apsvarstyti galimybę skirti nusikaltimų aukoms kompensaciją už tokią žalą<sup>78</sup>, tačiau nesiekama jų įpareigoti tokią kompensaciją skirti. Taikant asmens poreikių patenkinimo kriterijų būtų galima padaryti išvadą, kad tokia žala gali būti pakankamai atlyginta jau vien konstatavus padarytą pažeidimą (kalinimo sąlygų netinkamumą, EŽTK 3 straipsnio pažeidimą). Tačiau tokios pozicijos pageidautina laikytis nuosekliai: jei iki ekonominės krizės buvo laikoma, kad ir tokiai žalai atlyginti reikalinga piniginė kompensacija, ekonominės krizės metu piniginė kompensacija taip pat yra reikalinga. Tuo atveju, jei iki ekonominės krizės tokios kompensacijos dydis buvo siejamas su valstybės makroekonominiais rodikliais, krizės metu turėtų būti taikomas toks pats kriterijus, todėl kompensacija galėtų būti mažesnė, bet ji negalėtų būti nepriteisiama visai.

## Išvados

1. Kompleksinis teisės į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinimo problemos sprendimo būdas iš esmės vertintinas palankiai, tačiau Vyriausybės inicijuotos konkrečios reformos ne visada padarė teigiamą poveikį šios teisės apsaugai.
2. Teisėkūros tobulinimas ne visais atvejais padėjo pagerinti teisės aktų kokybę, nes kuriant teisės aktus nepakankamai naudotasi institucijų bendradarbiavimo teikiamomis galimybėmis, t. y. ekspertų žiniomis.
3. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas modernizuojant laisvės atėmimo įstaigas trumpuoju laikotarpiu, t. y. ekonominės krizės metu, nepadėjo pagerinti kalinimo sąlygų. Ilguoju laikotarpiu toks bendradarbiavimas galėtų pasiteisinti, tačiau abejonių kelia tai, kad, įgyvendinant tokius projektus, labiau akcentuojami bausmių sistemos taupumo, o ne jos veiksmingumo interesai.
4. Valdymo išlaidų mažinimas reorganizuojant (stambinant) laisvės atėmimo įstaigas sudarė sąlygas sutaupyti išteklius skirti kitų funkcijų atlikimo kokybei gerinti, tačiau tyrimo rezultatai rodo, kad probleminėse srityse pažangos nepasiekta: nepagerėjo nei nuteistiesiems teikiamų sveikatos priežiūros paslaugų, nei nuteistųjų priežiūros funkcijas vykdančių pareigūnų veiklos kokybė.
5. Ekonominė krizė galėjo sutrukdyti Lietuvos administraciniam teismams padidinti priteisiamas kompensacijas už netinkamas kalinimo sąlygas. EŽTT sprendimai šiuo metu nagrinėjamosiose bylose dėl krizės metu Lietuvoje priteistų kompensacijų atitikties EŽTK gali padėti atsakyti ir į bendresnius klausimus apie reikalavimus valstybės ekonominių išteklių ir kompensacijų už teisės į tinkamas kalinimo sąlygas pažeidimus dydžio santykiui. Remiantis esama EŽTT jurisprudencija galima pagrįsti poziciją, kad ekonominės krizės argumentas yra svarbus nustatant kompensacijos už netinkamas kalinimo sąlygas dydį. Siūlytina šį dydį taip pat sieti su aukos poreikiais, atsiradusiais dėl EŽTK 3 straipsnio pažeidimo.

<sup>78</sup> Draft United Nations Convention <...>, Article 11 § 3: „States should also consider compensation for <...> pain and suffering and other psychological injuries caused to victims“.

## LITERATŪRA

### Teisės aktai

#### Lietuvos Respublika

1. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 110-5564.
2. Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programa. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimo Nr. XI-52 priedas. *Valstybės žinios*, 2008, nr. 146-5870.
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 121-5212.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimas Nr. 1248 „Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių 2009–2017 m. plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-5216.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 9 d. nutarimo Nr. 1065 redakcija. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 109-4650).
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarimas Nr. 1063 „Dėl laisvės atėmimo vietų reorganizavimo“. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 88-4648.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimas Nr. 740 „Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo programos patvirtinimo“. *TAR*, 2014, Nr. 2014-10619.
8. Teisinių išvadų dėl norminių teisės aktų projektų rengimo rekomendacijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2009 m. gegužės 29 d. įsakymu Nr. 1R-168 (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2010 m. rugsėjo 8 d. įsakymo Nr. 1R-190 redakcija. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 107-5548).
9. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro valdymo sričių 2011–2013 m. strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2011 m. kovo 7 d. įsakymu Nr. 1R-67.

#### Europos Sąjunga

10. 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/29/ES, kuria nustatomi būtiniausi nusikaltimų aukų teisių, paramoms joms ir jų apsaugos standartai ir kuria pakeičiamas Tarybos pamatinis sprendimas 201/220/TVR, OL L 315, 2012 11 14, p. 57.

#### Specialioji literatūra

11. European Court of Human Rights, Council of Europe. Implementing the European Convention on Human Rights in times of economic crisis. Dialogue between judges, 2013.
12. FENYVES, A., et al. (eds.) *Tort Law in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights*. Berlin/Boston: De Gruyter, 2011.
13. HUSSAIN, I.; CAPEL, S.; JEFFERY, N. *Titan prisons: a gigantic mistake*. London: Prison Reform Trust, 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Titan%20prisons%20-%20a%20gigantic%20mistake.pdf>>.
14. ICHIM, O. *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
15. JOHNSEN, B.; GRANHEIM, P. K.; HELGESEN, J. Exceptional prison conditions and the quality of prison life: Prison size and prison culture in Norwegian closed prisons. *European Journal of Criminology*, 2011, Vol. 8, No. 6, p. 515–529.
16. JOHNSTONE, R. L.; ÁMUNDADÓTTIR, A. Human rights in crisis: securing the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) in economic downturns. *International Journal of Human Rights and Constitutional Studies*, 2013, Vol. 1, No. 1, p. 6–26.
17. LEIBLING, A. Titan prisons: do size, efficiency and legitimacy matter? In HOUGH, M.; ALLEN, R.; SOLOMON, E. (eds.). *Tackling prison overcrowding: Build more prisons? Sentence fewer offenders?* Bristol: The Policy Press, 2008, p. 63–80.
18. LORD CARTER OF COLES, *Securing the future. Proposals for the efficient and sustainable use of custody in England and Wales*, London: Ministry of Justice, 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/05\\_12\\_07\\_prisons.pdf](http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/05_12_07_prisons.pdf)>.
19. MCFARLANE, D. A. The Impact of the Global Economic Recession on the American Criminal Justice System. *International Journal of Criminal Justice Sciences*, July – December 2012, Vol. 7, Issue 2, p. 539–549.

20. MOWBRAY, A. A Study of the Principle of Fair Balance in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 2010, Vol. 10, Issue 2, p. 289–317.
21. NIKARTAS, S.; SAKALAUSKAS, G.; MALIŠAUSKAITĖ-SIMANAITIENĖ, S. Įkalinimo įstaigų privatizavimas: užsienio šalių patirtis ir perspektyvos Lietuvoje. *Teisės problemos*, 2008, Nr. 3(61), p. 51–82.
22. PETERS, B. G.; PIERRE, J.; RANDMA – LIIV, T. *Economic Crisis, Public Administration and Governance* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://europeandcis.undp.org/uploads/public1/files/Peters,%20Pierre,%20Randma%20-%20Crisis,%20PA%20&%20Governance.doc>>.
23. REPUCCI, S. [lead expert], Economic Crisis Responses from a Governance Perspective in Eastern Europe and Central Asia: Regional Report, UNDP, Regional Centre for Public Administration Reform, March 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2011/20110325\\_Impact\\_of\\_Economic\\_Crisis\\_on\\_Governance\\_FINAL.pdf](http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2011/20110325_Impact_of_Economic_Crisis_on_Governance_FINAL.pdf)>.
24. SKOGLY, S. The Global Financial Crisis: A Human Rights Meltdown? In *Poverty, Justice and the Rule of Law*. Maynard, P. D.; Gold, N. (eds.). London: International Bar Association, 2013, p. 77–85.
25. SUBRAMANIAN, R.; TUBLITZ, R. *Realigning Justice Resources. A Review of Population and Spending Shifts in Prison and Community Corrections*. Vera Institute of Justice. Center on Sentencing and Corrections, September 2012 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vera.org/files/Full%20Report.pdf>>.
26. TULKENS, F. *The European Convention on Human Rights and the Economic Crisis: the Issue of Poverty*, Distinguished Lecture delivered on the occasion of the XXIV Human Rights Law course of the Academy of European Law, on 24 June 2013, European University Institute Working Paper AEL 2013/8 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://cadmus.eui.eu/handle/1814/28099>>.
27. URUMOVA, I. When „Economic“ Means Much More: Researching the Nexus Between the Economic Recession and the Implementation of Civil and Political Rights. *European Yearbook on Human Rights*, 2014, p. 419–427.

## **Praktinė medžiaga**

### **Jungtinių Tautų Organizacija**

28. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 3, The nature of States parties' obligations, 1990, *UN doc. E/1991/23*.
29. United Nations Human Rights Committee. General Comment No. 31 [80], The Nature of the General Legal Obligation Imposed on the States Parties to the Covenant, 2004, *UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13*.
30. United Nations. Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Workshop on Strategies and Best Practices against Overcrowding in Correctional Facilities. Background paper, 25 January 2010, *UN doc. A/CONF.213/16*.
31. Draft United Nations Convention on Justice and Support for Victims of Crime and Abuse of Power, 8 February 2010 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GConArticle9/Submissions/WorldSocietyOfVictimologyDraftConvention.pdf>>.
32. United Nations Committee against Torture. General Comment No. 3 [2012], Implementation of Article 14 by States Parties, 2012, *UN doc. CAT/C/GC/3*.
33. United Nations High Commissioner for Human Rights. Report on austerity measures and economic and social rights, 2013, *UN doc. E/2013/82*.
34. United Nations Committee against Torture. Concluding observations on the third periodic report of Lithuania. Advance unedited version, 2014.

### **Europos Taryba**

35. Europos Tarybos Ministrų komitetas. *Rekomendacija šalims narėms Nr. Rec(2006)2 „Dėl Europos kalėjimų taisyklių“*, 2006 m. sausio 11 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/EPR/EPR\\_Lithuanian.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/EPR/EPR_Lithuanian.pdf)>.
36. Council of Europe. Report to the Lithuanian Government on the visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 November to 4 December 2012, CPT/Inf(2014)18 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-18-inf-eng.pdf>>.
37. Council of Europe Commissioner for Human Rights. Safeguarding human rights in times of economic crisis: Issue Paper, 2013.
38. Council of Europe Steering Committee for Human Rights. The impact of the economic crisis and austerity measures on human rights in Europe. Preliminary study on existing standards and outstanding issues, Strasbourg, 6 June 2014, CDDH(2014)011.

39. AEBI, M. F.; DELGRANDE, N. SPACE I 2012. Executive summary, 2014 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/ENG\\_Executive-Summary\\_SPACE-2012\\_140505.pdf](http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/ENG_Executive-Summary_SPACE-2012_140505.pdf)>.

### Europos Žmogaus Teisių Teismas

40. European Court of Human Rights. *Dankevich v. Ukraine* (application No. 40679/98), judgment of 29 April 2003.
41. European Court of Human Rights. *Kuznetsov v. Ukraine* (application No. 39042/97), judgment of 29 April 2003.
42. European Court of Human Rights. *Poltoratskiy v. Ukraine* (application No. 38812/97), judgment of 29 April 2003, ECHR 2003-V.
43. European Court of Human Rights. *Just satisfaction claims*. Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.echr.coe.int/Documents/PD\\_satisfaction\\_claims\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/PD_satisfaction_claims_ENG.pdf)>.
44. European Court of Human Rights. *N. v. the United Kingdom* (application No. 26565/05), Grand Chamber judgment of 27 May 2008, Reports 2008.
45. European Court of Human Rights. *Vainorius v. Lithuania* (application No. 15568/08), decision of 12 February 2013.
46. European Court of Human Rights. *Saadi v. Italy* (application No. 37201/06), Grand Chamber judgment of 28 February 2008, Reports 2008.
47. European Court of Human Rights. *I. K. v. Austria* (application No. 2964/12), judgment of 28 March 2013.
48. European Court of Human Rights. *Koufaki and Addedy v. Greece* (application Nos. 57665/12, 57667/12), decision of 7 May 2013.
49. European Court of Human Rights. Branislavas Semėnas (application No. 42233/11) and 4 other applications against Lithuania, Statement of facts, communicated in 2013.
50. European Court of Human Rights. Žanas Aleksandravičius (application No. 32344/13) and 13 other applications against Lithuania, Statement of facts, communicated in 2014.

### Europos Sąjunga

51. European Union Agency for Fundamental Rights. Protecting Fundamental Rights During the Economic Crisis: Working Paper, 2010; The European Union as a community of values: safeguarding fundamental rights in times of crisis. In Annual Report, 2012, p. 11–36.
52. European Commission, DG Justice. Guidance document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, December 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2015 m. sausio 7 d.]. Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance\\_victims\\_rights\\_directive\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf)>.
53. European Union Agency for Fundamental Rights. Victims of crime in the EU: the extent and nature of support to victims, 2015.

### Lietuvos Respublika

#### Teismų praktika

54. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2008 m. balandžio 16 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>444</sup>-619/2008.
55. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. kovo 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-316/2014.
56. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. birželio 9 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>858</sup>-275/2014.
57. Vilniaus apygardos administracinis teismas. 2013 m. liepos 16 d. sprendimas byloje Nr. A<sup>662</sup>-417/2014.

#### Seimo kontrolierių veikla

58. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://old.lrski.lt/files/353.pdf>>.
59. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/Seimo%20kontrolierių%20ataskaita%202012.pdf>>.
60. Seimo kontrolieriaus 2013 m. balandžio 15 d. pažyma Nr. 2013/1-16 dėl 2013 m. balandžio 11 d. patikrinimo Pravieniškių pataisos namų – atvirosios kolonijos 3-iojoje valdyboje [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://old.lrski.lt/files/492.pdf>>.

61. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/nuotraukos/SK%20ataskaita%20INT.pdf>>.

### **Lietuvos Respublikos Vyriausybės veikla**

62. Lietuvos Respublikos pranešimas apie Interlakeno veiksmų plano įgyvendinimą, pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gruodžio 28 d. pasitarime.

63. Lietuvos Respublikos Vyriausybės ataskaita dėl priemonių, kurių buvo imtasi ar kurių numatoma imtis siekiant įgyvendinti Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą (CPT) 2012 m. lapkričio 27 d. – gruodžio 4 d. vizito Lietuvoje ataskaitoje nurodytas rekomendacijas, CPT/Inf(2014)19 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-19-inf-ltu.pdf>>.

64. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Dėl atsakymo į interpeliacijos klausimus*. 2012 m. balandžio 27 d. Nr. (3.22) 7R-3327 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=423471](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=423471)>.

65. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. Teikimas Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo programos projekto. 2014 m. liepos 16 d., Nr. 13-2155-01(3) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=248121&p\\_fix=n&p\\_gov=n](http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=248121&p_fix=n&p_gov=n)>.

66. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Europos Žmogaus Teisių Teisme 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/Vyr\\_atstovo\\_EZTT\\_Ataskaita\\_uz\\_2013.pdf](http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/Vyr_atstovo_EZTT_Ataskaita_uz_2013.pdf)>.

67. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovas Europos Žmogaus Teisių Teisme. *Dar viena peticija prieš Lietuvą išbraukta iš bylų sąrašo: pranešimas spaudai*, 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lrv-atstovas-eztt.lt/naujienos/dar-viena-peticija-pries-lietuva-isbraukta-is-byly-saraso>>.

68. Teisės institutas (DOBRYNINA, M., et al.). *Išvada dėl rekomenduotinių laisvės atėmimo įstaigų dydžių*, 2010 m. liepos 14 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.tm.lt/dok/Isvada\\_kalej\\_dydis.pdf](http://www.tm.lt/dok/Isvada_kalej_dydis.pdf)>.

69. Teisės institutas (POCIENĖ, A., et al.). *Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos*, 2010 m. rugpjūčio 11 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. spalio 28 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.tm.lt/dok/Stud\\_analiz\\_kiti/Laisves\\_atemimo\\_vietu\\_modernizavimo\\_strategija.pdf](http://www.tm.lt/dok/Stud_analiz_kiti/Laisves_atemimo_vietu_modernizavimo_strategija.pdf)>.

### **Visuomenės apklausa**

70. Vilniaus universiteto projektas Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa. Tyrimo ataskaita – pristatymas.

## **THE IMPACT OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORMS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS IN LITHUANIA AT THE TIME OF THE ECONOMIC CRISIS: CASE STUDY OF THE RIGHT TO APPROPRIATE CONDITIONS OF DETENTION**

**Vygantė Milašiūtė**

### **S u m m a r y**

The article addresses the impact of public administration reforms carried out during the economic crisis on human rights in Lithuania, with a special focus on the right to appropriate conditions of detention. The impact, in this field, of the reforms aimed at improving the quality of legislation, attracting private investments, and reducing administrative costs is examined. It is demonstrated that the expected positive impact of these reforms on the conditions of detention has in practice been limited. The question of a possible impact of these reforms on the complaints filed by convicts deprived of their liberty and respective judicial decisions is also addressed paying special attention to the problem of the amount of compensation as well as broader questions on the link between the economic resources of the state and the amount of compensation for inappropriate conditions of detention.

*Įteikta 2014 m. lapkričio 11 d.*

*Priimta publikuoti 2015 m. sausio 28 d.*